

Dr. sc. Jelena Vidović

Predavač / znanstveni suradnik
Odjel za stručne studije
Sveučilište u Splitu
E-mail: jvidovic@oss.unist.hr

ANALIZA DRŽAVNIH POTPORA U EUROPSKOJ UNIJI S OSVRTOM NA GOSPODARSKI RAST

UDK / UDC: 336.56/.57(4-67 EU)

JEL klasifikacija / JEL classification: H20, H23, H25

Prethodno priopćenje / Preliminary communication

Primljeno / Received: 4. svibnja 2015. / May 4, 2015

Prihvaćeno za tisak / Accepted for publishing: 17. studenog 2015. / November 17, 2015

Sažetak

Državne potpore su iznimno zanemarena tema u znanstvenim krugovima te postoji svega nekoliko radova na ovu temu. Državne potpore zahtijevaju angažiranje javnih sredstava koja se dodjeljuju poduzećima i potrošačima kako bi se na koncu potaknuo gospodarski rast ili ublažile posljedice prirodnih nepogoda. U okviru EU državne potpore su zakonski regulirane i provodi se nadzor dodjele državnih pomoći. U ovom radu se pokušava odgovoriti na brojna pitanja vezana uz državne potpore, prije svega da li one uopće utječu na rast BDP-a, koje sve vrste potpora postoje i na koje ciljeve pojedine države članice EU alociraju sredstva državnih potpora. Rezultati istraživanja pokazuju da državne potpore nemaju utjecaj na rast BDP-a već obratno promjena sektorskih pomoći u nekoj godini ovisi o promjeni BDP-a iz prethodne dvije godine. Što se tiče same strukture potpora EU nastoji smanjiti udio sektorskih potpora u odnosu na horizontalne što jedino ne uspijeva novim državama članicama. U strukturi horizontalnih potpora situacija je različita od zemlje do zemlje, međutim primjećuje se znatni porast alokacije sredstava u kulturu i zaštitu okoliša.

Ključne riječi: državne potpore, horizontalne potpore, sektorske potpore, opća uredba o skupnim izuzećima, BDP.

1. UVOD

Broj studija koje se bave učinkovitošću državnih potpora je vrlo mali. Osnovni cilj državnih potpora je poticanje gospodarskog rasta i to posebice u sektorima koji bi bez državne potpore teško napredovali. Struktura državnih potpora se stalno mijenja kako u Hrvatskoj tako i u EU. Prema važećoj zakonskoj regulativi obveza je svake godine izraditi prijedlog programa državnih potpora. Prilikom izrade prijedloga programa državnih potpora i pojedinačnih državnih potpora davatelji državne potpore vode brigu o usklađenosti učinaka predloženih državnih potpora sa smjernicama politike državnih potpora i ciljevima ekonomske i fiskalne politike Vlade Republike Hrvatske, a posebice postizanja veće razine zaposlenosti, stabilnosti cijena, poboljšanja gospodarskih uvjeta poslovanja, poticanju proizvodnje i gospodarskog rasta i jačanja konkurentnosti nacionalne ekonomije. Svi programi državnih potpora prije njihove realizacije moraju biti odobreni od strane Europske komisije, osim potpora obuhvaćenih općom odredbom o skupnim izuzećima (General Block Exemption Rules - GBER) i potpora male vrijednosti (de minimis). Europska unija nastoji različitim propisima pojednostavniti dodjelu državnih pomoći, pri čemu se pomoći izuzimaju od obveze prethodnog odobrenja Komisije.

Prema kategoriji državne potpore mogu biti horizontalne i sektorske, regionalne i potpore na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Horizontalne potpore ne narušavaju tržišno natjecanje u odnosu na sektorske potpore koje se daju pojedinim sektorima ili pojedinim poduzetnicima. Udio državnih potpora u BDP-u se smanjivao, ali isto tako dominantne sektorske potpore su se smanjivale u korist horizontalnih potpora. Sektorske potpore su u Hrvatskoj u posljednjim godinama bile najviše dodjeljivane u sektorima metalurgije, željeznica, brodogradnje i prometa. Ovakav nepovoljan omjer sektorskih u odnosu na horizontalne potpore je rezultat neuspješne privatizacije i loše provedbe strukturnih reformi. Horizontalne potpore manje narušavaju tržišno gospodarstvo, radi se o potporama namijenjenim istraživanju i razvoju te inovacijama, zaštiti okoliša i uštedi energije, malom i srednjem poduzetništvu, usavršavanju, zapošljavanju, kulturi i slično.

Rad je organiziran u sedam dijelova. U drugom dijelu rada raspravlja se o zakonskom okviru dodjele državnih potpora u Hrvatskoj i EU. U trećem dijelu rada analizira se struktura državnih potpora u Hrvatskoj. U okviru trećeg dijela rada donose se zaključci prethodnih istraživanja na temu državnih potpora. Analiza horizontalnih potpora u zemljama članicama EU je prezentirana u okviru petog dijela rada. U šestom dijelu rada donose se rezultati istraživanja utjecaja državnih potpora na BDP na razini EU primjenom Grangerovog testa kauzalnosti i testa uzročnosti pod VAR okruženjem. U sedmom dijelu rada donose se glavni zaključci.

2. DEFINICIJA DRŽAVNIH POTPORA

Uporište za dodjelu potpora¹ Komisija nalazi u krizi koja je pojačala potrebu za većom ulogom države kako bi zaštitila najosjetljivije članove društva i potakla ekonomski oporavak. Pri tom je usmjerena na državnu potrošnju koja bi trebala biti učinkovitija i usmjerena ka politikama koje potiču rast kako bi se ispunili zajednički ciljevi EU.

Osnovni zakonski okvir koji se odnosi na državne potpore je definiran u člancima 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (2010/C83/01) od čega se većina konkretnih pravila nalazi u čl. 107.

Propis se sastoji od tri dijela:

U prvom se dijelu navodi da je državna potpora svaka potpora koje se dodjeljuje iz državnih sredstava i narušava ili prijeti narušavanju tržišnog natjecanja dajući prednost određenim poduzećima ili proizvodnji određenih proizvoda stavljajući ih u povoljniji položaj. Državne pomoći ne bi smjele utjecati na trgovinu među državama članicama. U drugom dijelu se navode tipovi pomoći koji su u skladu s unutrašnjim tržištem tj. pomoći koje imaju socijalni karakteri koje se dodjeljuju pojedinim potrošačima, potpore zbog nastalih prirodnih nepogoda ili izvanrednih događaja i pomoći dodijeljene određenim dijelovima Njemačke koji su pogođeni podjelom te zemlje. U trećem dijelu je omogućeno komisiji diskrecijsko pravo da dopusti određeni broj kategorija državne pomoći za koje pozitivne koristi nadmašuju negativne efekte. To su primjerice (čl. 107 ugovora o funkcioniranju EU):

- a) potpore za promicanje gospodarskog razvoja područja na kojima je nizak životni standard ili je velika nezaposlenost,
- b) potpore za promicanje provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa ili za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu neke države članice,
- c) potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu,
- d) potpore za promicanje kulture i očuvanje baštine,
- e) druge vrste potpora koje Vijeće odredi svojom odlukom na prijedlog Komisije.

EU je u više navrata nastojala pojednostavniti dodjelu pomoći i isključiti pojedine kategorije pomoći od obveze da prije dodjele budu odobrene od strane Komisije. Propis kojim se pomoć isključuje iz obveze prethodne prijave je Opća

¹ EUR – lex (2012.), *Communication from the Commission to the European Parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions EU State Aid Modernisation (SAM) / * COM/2012/0209*. Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0209&from=EN>, točke 3 i 4.

odredba o skupnim izuzećima. U razdoblju od 2008. do 2013. u okviru EU su se primjenjivala automatska odobrenja za 26 vrsta pomoći s ciljem ubrzanja dodjele. Tih 26 vrsta pomoći su trebale biti od koristi prilikom kreacije radnih mjesta i konkurentnosti Europe te unapređenju okoliša². Ove pomoći su trebale posebice pripomoći malim i srednjim poduzećima, a neke od njih su bile i specijalno za njih dizajnirane. Od 1. srpnja 2014. se primjenjuje nova odredba o skupnim izuzećima čime se više kategorija pomoći oslobađa od obveze prijave. Komisija uvodi nove kategorije potpora u Opću uredbu o skupnim izuzećima, ali je i proširila kategorije koje su ranije bile pokrivene općom uredbom o izuzećima. Ova odredba omogućuje dodjelu više vrsta pomoći i veće iznose pomoći bez obveze prethodne prijave Komisiji. Pretpostavlja se da će $\frac{3}{4}$ današnjih pomoći i $\frac{2}{3}$ vrijednosti pomoći koje dodjeljuju države članice biti pokriveno novom uredbom o skupnim izuzećima. Uvedene su dodatne kategorije potpora: pomoć za lokalnu, širokopojasnu, istraživačku i energetska infrastrukturu, inovacijske klastere, fondove za razvoj regionalnih naselja, očuvanje kulture i nasljeđa, audio – vizualne radove, sportsku i rekreacijsku infrastrukturu i pomoć za ispravljanje šteta prouzročenih prirodnim katastrofama³.

Još je jedna grupa pomoći izuzeta od prethodnog odobrenja Komisije, a to su potpore male vrijednosti - de minimis. Potpora male vrijednosti je potpora dodijeljena pojedinom korisniku koja ne prelazi ukupan iznos od 1.500.000,00 kuna u razdoblju od tri fiskalne godine, bez obzira na oblik ili namjenu potpore, dok potpora dodijeljena pojedinom korisniku u sektoru cestovnog prometa ne smije premašiti 750.000,00 kuna u razdoblju od tri fiskalne godine, te ne smije biti dodijeljena za nabavu vozila. Te potpore ne utječu na trgovinu između Republike Hrvatske i članica Europske unije te se iznosi tih potpora ne pribrajaju ukupnom iznosu dodijeljenih potpora i nemaju vremensko ograničenje. Davatelj potpore dužan je voditi evidenciju o dodijeljenim potporama male vrijednosti po pojedinim korisnicima. Potpore male vrijednosti ne mogu se dodijeliti u svrhu poticanja izvoza, poduzetnicima u proizvodnji čelika, za nabavu transportne opreme i sredstava te poduzetnicima u teškoćama.

Kako se povećao broj pomoći koje su izuzete od obveze prethodnog odobrenja Komisija će pojačati nadzor samih pomoći nakon njihove dodjele u smislu usklađenosti s propisima o državnim potporama. Kontrola dodijeljenih pomoći će se provoditi kroz javni registar dodijeljenih individualnih pomoći na razini svake države.

Općenita pravila da bi pojedina pomoć ušla u kategoriju Opće uredbe o skupnim izuzećima jest da bi pomoć trebala voditi ka novim aktivnostima koje se inače ne bi započele i pomoći u poticanju ekonomskog razvoja bez narušavanja konkurencije.

U nastavku su navedena neka od proširenja postojećih kategorija pomoći. Novost je kod regionalnih pomoći da pomoć kompenzira dodatne

² Eu state aid policy (2008.), *General Block Exemption Regulation Applicable from 29 August 2008 until 31 December 2013*. Dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/gber_citizen_summary_sheet_en.pdf

³ European Commission (2014.), *State aid: Commission exempts more aid measures from prior notification* European Commission- IP/14/587. Dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-587_en.htm

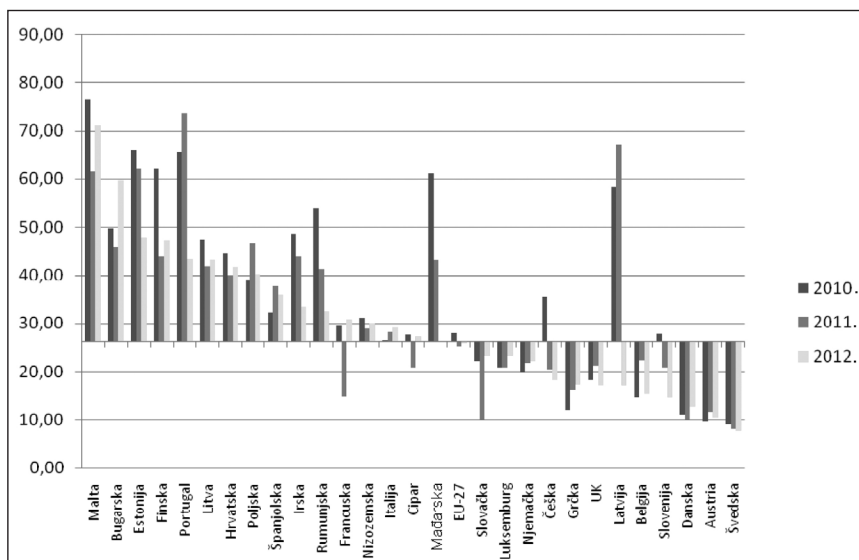
transportne troškove u udaljenim i slabo naseljenim područjima i druge dodatne troškove poslovanja u udaljenim područjima. Kod pomoći za usavršavanje novim izmjenama je ukinuta razlika između općeg i posebnog usavršavanja. Definicija radnika u nepovoljnom položaju je sada proširena na radnike između 15-24 godine kako bi se utjecalo na njihov problem pristupa tržištu rada u periodu krize. Pomoć za kompenzaciju dodatnih troškova pri zapošljavanju radnika s poteškoćama se sada proširuje na obučavanje radnika koji pomažu radnicima s invaliditetom i troškove koji su direktno povezani s prijevozom radnika s invaliditetom na radnom mjesto.

Nove kategorije pomoći u okviru zaštite okoliša su pomoći za pokriće do 100% troškova za obnovu onečišćenog zemljišta, operativna pomoć za proizvodnju obnovljive el. energije i pokriće operativnih troškova za male instalacije obnovljive energije te pomoći za rehabilitaciju građevina. Uvedene su pomoći za nadoknadu štete u slučaju prirodnih katastrofa nakon što država članica proglasi stanje prirodne katastrofe i kada je utvrđena veza između prirodne katastrofe i štete koju je poduzeće pretrpjelo. Uvedena je i socijalna pomoć za transport stanovnika udaljenih regija.

3. ANALIZA DRŽAVNIH POTPORA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Najveće kritike s kojima se suočava Hrvatska u politici državnih potpora jest veliki udio državnih potpora u BDP-u, ali i veliki udio sektorskih potpora u ukupnim potporama. U 2012. g. udio potpora u BDP-u u Republici Hrvatskoj je iznosio 2,7%, u 2011. g. i 2010. g. je iznosio redom 2,73% i 2.9%. U okviru Europske unije udio potpora u BDP-u iznosio je 0,5%.

U Hrvatskoj prevladavaju sektorske potpore u odnosu na horizontalne potpore. U Europskoj uniji prevladavaju horizontalne potpore koje imaju manje nepovoljan učinak na tržišno natjecanje te u većoj mjeri imaju pozitivne učinke na gospodarstvo. Horizontalne potpore kao udio u ukupnim državnim potporama čine 14,68% prema podacima za 2011. godinu. Ovaj omjer se tek manjim dijelom povećao od 13,41% udjela evidentiranog u 2006. godini. Sektorske potpore koje čine najveći dio dodijeljenih potpora od 2006. godine ostvarile su smanjenje, pa su tako od udjela 84,99% smanjene na 73,90% u 2011. godini. Prema najnovijim podacima za 2012.g. sektorske potpore su i dalje najveća skupina potpora i one čine 69,8% ukupnih potpora dok horizontalne potpore (regionalne i potpore na lokalnoj razini) čine 30,2%. Odnos između dodijeljenih horizontalnih i sektorskih potpora u EU iznosi 90:10 posto, a u Republici Hrvatskoj 30 :70 posto.



Grafikon 1. Udio sektorskih u ukupnim državnim pomoćima u zemljama EU u 2010., 2011. i 2012. u usporedbi s prosjekom EU u 2012. (sporedna vodoravna os)

Izvor: izradila autorica prema: *European Commission, Competition, State Aid*, dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

Iz gornjeg grafikona je vidljivo da nove članice EU imaju sklonost ka sektorskim potporama čiji je udio u ukupnim državnim potporama daleko iznad prosjeka EU. Većina njih osim Bugarske je u promatrane smanjivala udio sektorskih potpora.

U 2012. godini u Republici Hrvatskoj državne potpore su naglo porasle sa 93,3 mln EUR u 2011. na 148,2 mln EUR-a u 2012. godini. Ovaj skok je prvenstveno rezultat porasta potpora malim i srednjim poduzetnicima koje su se u navedenom razdoblju udvostručile tj. narasle su sa 43,6 mln EUR-a u 2011. na 93,6 mln EUR-a u 2012. godini.

4. PRETHODNA ISTRAŽIVANJA

U znanstvenoj literaturi nije posvećena znatna pažnja državnim potporama, a posebice u hrvatskoj znanstvenoj literaturi. U inozemnoj znanstvenoj literaturi obrađena su pitanja vezana za pravni okvir dodjele državnih potpora, međutim pitanja u kojima se preispituje utjecaj državnih potpora na poticanje ekonomskog oporavka još uvijek ostaju zanemarena. U nastavku se daje prikaz skromne literature na temu utjecaja državnih potpora na kretanje BDP-a.

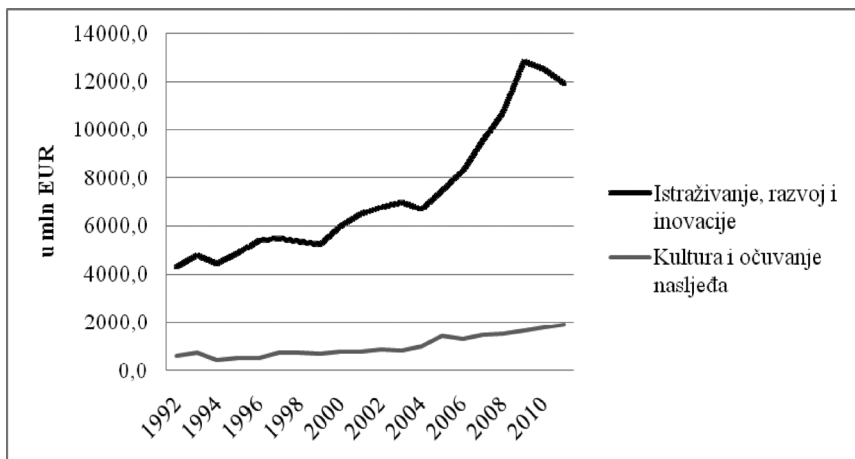
Martin i Valbonesi (2006) raspravljaju o pravnom okviru dodjele državnih pomoći ističući da članci koji se odnose na državnu pomoć Ugovora o funkcioniranju EU se odnose na pomoć koju dodjeljuju države članice. Ističu da se ova pravila ne primjenjuju na programe koje provodi EU kroz strukturne i kohezijske fondove iako i ti programi mogu nepovoljno utjecati na tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među zemljama članicama na isti način kao i pomoć zemalja članica.

Blauberg (2007) se osvrnuo na sektorske potpore raspravljajući o sektorskim potporama u Poljskoj, Češkoj i Slovačkoj ističući da je Poljska 2004. godine imala negativnu ocjenu od strane Komisije zbog dodjele pomoći velikim brodogradilištima od kojih se tražilo restrukturiranje, a Češka zbog restrukturiranja bankovnog sektora.

Tunali i Fidrmuc (2014) su istraživali utjecaj državnih pomoći na ekonomski rast i investicije na panelu od 27 zemalja EU u periodu od 1992-2014. g. Zaključili su da politika državnih potpora nije efikasan alat u postizanju ekonomskog rasta i investicija u EU.

5. ANALIZA KRETANJA HORIZONTALNIH POTPORA U EU

Ranije je iznesen zaključak da većina dodijeljenih potpora pripada horizontalnim potporama dok se sektorske potpore smanjuju. Kako se većina dodijeljenih potpora odnosi na horizontalne potpore, a koje opet unutar sebe sadržavaju različite kategorije, u ovom dijelu rada je prikazana alokacija sredstava na pojedine horizontalne ciljeve u okviru svake od pojedinih zemalja članica EU. Vrste horizontalnih potpora su: naknada štete prouzročene prirodnom katastrofom, kultura, zapošljavanje, zaštita okoliša i ušteda energije, očuvanje kulturnog naslijeđa, poticanje izvoza i internacionalizacije, regionalni razvoj, istraživanje i razvoj uključujući i inovacije, početni rizični kapital malih poduzeća, socijalna potpora potrošačima i ostalo. Općenito promatrajući na razini Europske unije najveće tri kategorije državnih potpora u apsolutnim iznosima su u 2012. g. bile zaštita okoliša i ušteda energije (14.414,4 milijuna EUR), regionalni razvoj (12.126,3 milijuna EUR) i istraživanje razvoj i inovacije (9.732,4 milijuna EUR). Ova raspodjela nije identična za sve zemlje članice i one na različite načine usmjeravaju sredstva na različite horizontalne ciljeve.

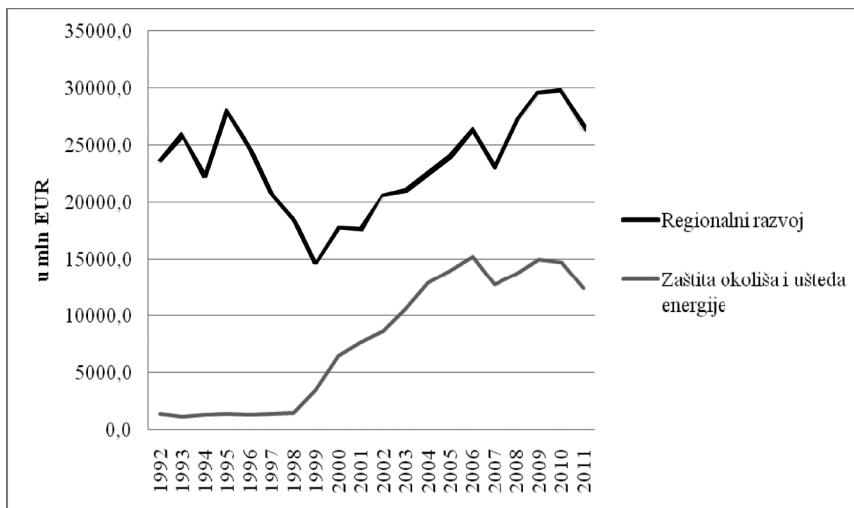


Grafikon 2. Kretanje horizontalnih potpora za istraživanje, razvoj i inovacije te kulturu u razdoblju od 1992. do 2011. godine na razini EU-27

Izvor: izradila autorica prema: European Commission, Competition, State Aid, dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

Istraživanje, razvoj i inovacije te kultura su dvije vrste horizontalnih potpora koje su ostvarile najveći rast u posljednjih pet godina odnosno to su vrste državnih potpora u koje su zemlje najviše povećale ulaganja u 2012. g. promatrano u odnosu na 2007. g. U području istraživanja i razvoja apsolutni rekorder je Mađarska koja je ulaganje u istraživanje i razvoj u 2012.g. povećala za 20 puta u odnosu na 2007.g., ali i Litva koja je prvi uvela ovu vrstu potpora sa skromnih 0,08 milijuna EUR-a 2008. g. sve do 10,44 milijuna u 2012. g., dalje slijede Malta, Portugal, Slovenija, Danska, Slovačka i Poljska. U apsolutnim iznosima na istraživanje i razvoj najviše potpora izdvajaju Francuska i Njemačka koje same zajedno s Italijom dodjeljuju više od polovine potpora za istraživanje i razvoj u okviru cijele EU. Uglavnom, većina zemalja EU je pristupila povećanju potpora za istraživanje, razvoj i inovacije dok su jedino Rumunjska, Bugarska i Estonija dramatično smanjile potpore za istraživanje i razvoj. Nažalost uz bok ovih zemalja se svrstala i Hrvatska koje je 2008. g. izdvajala 29 mln EUR potpora za istraživanje i razvoj i otada ih kontinuirano smanjuje.

Ako se promatraju ulaganja u kulturu u pravilu su sve zemlje povećavale ulaganja u kulturu i to na razini EU čak za 54,94%. Rumunjska i Belgija su najviše štedile na potporama za kulturu. U apsolutnim vrijednostima u okviru EU najviše potpora za kulturu daju Francuska (558,63 mln EUR) i Ujedinjena Kraljevina (316,87 mln EUR). Hrvatska se na ovoj ljestvici drži visoko s povećanjem potpora za 69,74% u razdoblju od 1992. godine do 2011. godine.

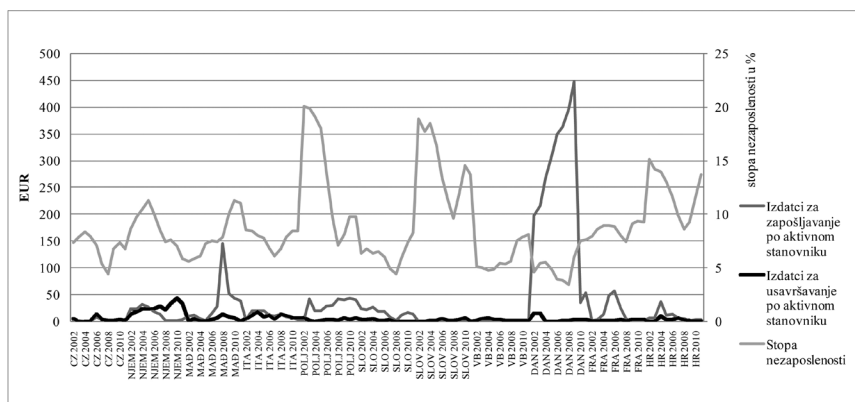


Grafikon 3. Kretanje horizontalnih potpora za zaštitu okoliša i regionalni razvoj u razdoblju od 1992. do 2011. godine na razini EU-27

Izvor: izradila autorica prema: European Commission, Competition, State Aid, dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

Mađarska je 2008. g. izdvojila 88,4 milijuna EUR-a potpora za zaštitu okoliša što je višestruko više od vrijednosti na kraju 2012. g. kada su one iznosile 7,94 milijuna eura. Slična je situacija s Poljskom koja je u 2010. g. izdvojila za zaštitu okoliša 370,5 milijuna EUR-a da bi 2012. g. izdvojila svega 6,16 milijuna EUR-a. U Švedskoj su potpore za zaštitu okoliša najveća kategorija potpora u strukturi horizontalnih potpora. Iako su Njemačka i Švedska smanjivale potpore za okoliš njihove potpore su u apsolutnom iznosu najveće potpore za okoliš u EU.

Ako promatramo potpore za regionalni razvoj, većina zemalja je povećavala sredstva usmjerena ka regionalnim potporama pri čemu su prednjačile Danska, Italija, Estonija, Malta i Austrija. Zemlje koje su više nego prepolovile ulaganja u regionalne potpore su Slovačka, UK, Španjolska, Švedska, Nizozemska i Luksemburg. U apsolutnim veličinama najviše za regionalne potpore su u 2012. g. izdvajale Francuska (3.106,37 mln EUR-a), Njemačka (2.040,97 ml EUR-a) i Grčka (1.543,48 mln EUR-a).



Grafikon 4. Kretanje horizontalnih potpora za zapošljavanje i usavršavanje po aktivnom stanovniku (od 15 do 64 godina) u eurima te stope nezaposlenosti (sporedna os) u razdoblju od 2002. do 2011. godine

Izvor: izradila autorica prema: European Commission, Competition, State Aid, dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html

Nevjerojatne iznose potpora za zapošljavanje izdvaja Danska tj. 1.336,50 mln eura što čini gotovo polovinu svih potpora za zapošljavanje u EU. Iz grafikona 4 može se iščitati da ovako viski izdatci za zapošljavanje u Danskoj rezultiraju niskim stopama nezaposlenosti. Poljska najviše izdvaja za zapošljavanje nakon Danske. Njemačka je primjer zemlje koja je drastično rezala potpore sa 39,31 mln u 2007. na 6-9 mln eura u 2008. i 2009. g. da bi ih povećala na 66,83 u 2010. godini te opet prepolovila na 34,08 u 2011. godini.

Za usavršavanje u apsolutnim iznosima najviše izdvajaju Italija, Njemačka, Francuska i UK. Hrvatska je u cijelom razdoblju kontinuirano smanjivala potpore za usavršavanje.

6. ANALIZA UTJECAJA DRŽAVNIH POTPORA NA BDP

Kako bi se dokazao utjecaj državnih potpora na BDP primijenjen je Grangerov test uzročnosti. Korištene varijable u modelu su iznos BDP-a na nivou EU u rasponu od 1992. do 2011. g. i dane horizontalne i sektorske potpore u istom razdoblju na nivou EU. Uzorak obuhvaća godišnje iznose državnih potpora za skupinu od 27⁴ članica EU (ne uključujući Hrvatsku). Podatci su dostupni na web stranicama EU (EU Competition) na godišnjoj razini. Prije same primjene Grangerovog testa uzročnosti primijenjeni su ADF i KPSS test kako bi se testiralo da li su varijable stacionarne. Rezultati testa pokazuju da sve varijable imaju jedinični korijen zbog čega su izračunate logaritamske promjene te su podatci diferencirani.

⁴ Podatci su dostupni na: ec.europa.eu/competition/state_aid/.../eu_27.xlsx

Grangerov test uzročnosti jest primijenjen kako bi se ispitalo da li postoji utjecaj prošlih vrijednosti sektorskih i horizontalnih potpora na BDP. Test je proveden primjenom 4 odmak, pri čemu ni jedan od njih nije dao statistički značajnu vrijednost koja bi dokazala utjecaj promjene horizontalnih i sektorskih potpora na promjenu BDP-a u EU. Rezultati pokazuju da je jedina kauzalnost koja je ovdje dokaziva jest da promjena u BDP-u ima utjecaja na promjenu sektorskih potpora na razini EU. Ta je veza dokazana s odmakom od 2, 3 i 4 godine (tablica 1).

Tablica 1.

Rezultati Grangerova testa uzročnosti za analizu utjecaja promjene BDP-a na promjenu u sektorskim potporama

Odmak	F – statistika	Vjerojatnost
Odmak 2	5.82875	0.0170
Odmak 3	9.29284	0.0041
Odmak 4	12.0083	0.0050

Izvor: izradila autorica.

U drugoj fazi primijenjen je vektorski autoregresijski model - VAR model. Karakteristika VAR modela jest da sve varijable promatra na jednak način, što znači da ne postoji razlika između endogenih i egzogenih varijabli. Prednost VAR modela jest da omogućuje testiranje uzročnosti. Uzročnost se u statistici definira kao sposobnost jedne varijable da (predviđa) utječe na drugu (Asteriou i Hall, 2007., 281).

Promatran je sljedeći VAR model:

$$\Delta gdp_t = \alpha + \sum_{i=1}^2 \beta_i \Delta hor_{t-i} + \sum_{i=1}^2 \gamma_i \Delta sek_{t-i} + \sum_{i=1}^2 \delta_i \Delta gdp_{t-i} + \varepsilon_t \quad (1)$$

Model analizira ovise li promjene u BDP-u Δgdp o prošlim vrijednostima promjene samog BDP-a, prošlim vrijednostima promjene u horizontalnim potporama Δhor i promjenama u sektorskim potporama Δsek .

Tablica 2.

Rezultati grupnog testa uzročnosti gdje je zavisna varijabla GDP

Zavisna varijabla dgdp			
	Chi-sq	df	Prob.
dhor	2.405943	2	0.3003
dsek	1.807441	2	0.4051
Ukupno	2.519390	4	0.6412

Izvor: izradila autorica.

Tablica 3.

Rezultati grupnog testa uzročnosti gdje su zavisna varijabla horizontalne potpore

Zavisna varijabla dhor			
	Chi-sq	df	Prob.
dgdg	2.538957	2	0.2810
dsek	1.673746	2	0.4331
Ukupno	4.635068	4	0.3268

Izvor: izradila autorica.

Tablica 4.

Rezultati grupnog testa uzročnosti gdje su zavisna varijabla sektorske potpore

Zavisna varijabla dsek			
	Chi-sq	df	Prob.
dgdg	9.866987	2	0.0072
dhor	0.964256	2	0.6175
Ukupno	11.61558	4	0.0205

Izvor: izradila autorica.

U tablicama 2., 3. i 4. prezentirani su rezultati Grangerova testa uzročnosti u VAR okruženju. Rezultati pokazuju da promjena BDP-a ne ovisi o promjenama u sektorskim i horizontalnim potporama. Jednako tako promjene u horizontalnim potporama nisu rezultat promjena u sektorskim potporama i BDP-u. Sektorske potpore nisu ovisne o promjeni horizontalnih potpora, ali zato ovisе o promjenama u BDP-u.

Koeficijenti koji su dobiveni uz BDP s odmakom od jedne godine i koeficijent s odmakom od dvije godine prema rezultatima Wald testa (tablica 5.) statistički su značajni i različiti od 0, što znači da zajednički utječu na promjenu u sektorskim potporama. Koeficijenti dobiveni VAR modelom se ne interpretiraju (Asteriou i Hall, 2007., 281).

Tablica 5.

Rezultati Wald testa

Test Statistic Value	df	Prob.
Chi-square		
9.866987	2	0.0072

Izvor: izradila autorica.

Pri interpretacije dobivenih rezultata svakako treba uzeti u obzir da je riječ o kratkoj vremenskoj seriji što u velikoj mjeri narušava značajnost provedene analize. Isto tako promatranje državnih potpora na razini EU ne odražava stanje

u svakoj državi članici ponaosob, međutim rezultati podržavaju zaključke ranijih autora o izostanku utjecaja državnih potpora na BDP.

7. ZAKLJUČAK

Državne potpore imaju namjenu poticati gospodarski rast i zaposlenost, međutim malo se zna da li državne potpore zaista utječu na porast BDP-a. U ovom radu je primijenjen Grangerov test kauzalnost kako bi se dokazala povezanost između državnih potpora i BDP-a na godišnjim podacima na razini 27 članica EU. Rezultati pokazuju da državne potpore u okviru EU nemaju utjecaj na porast BDP-a. Ono što je evidentno jest da se zajedno s promjenom BDP-a mijenjaju sektorske potpore. Ovaj zaključak je očekivan jer promjena sektorskih potpora je rezultat isključivo kontinuirane politike EU da smanji udio sektorskih potpora u BDP-u. Sektorske potpore se smanjuju zbog njihovog negativnog utjecaja na tržišno natjecanje. Hrvatska posebice ima veliki udio sektorskih potpora u ukupnim potporama ali i sve nove države članice koje također nastoje smanjivati udio sektorskih potpora u BDP-u. Iako Hrvatska izdvaja znatna sredstva za državne potpore, još uvijek se bori s padom BDP-a i rastom nezaposlenosti.

Suprotno očekivanjima i razlozima uvođenja državnih potpora možemo zaključiti da one nemaju utjecaj na rast BDP-a. Ovaj zaključak je u skladu s Tunali i Fidrmuc (2014). Rezultati se odnose na skupinu od 27 zemalja članica i daju uopćenu sliku o rezultatima državnih potpora na razini EU. Uvažavajući ograničenja ovog istraživanja otvara se pitanje kakvi su rezultati državnih potpora na razini svake od zemalja članica pojedinačno i mogu li se povezati s gospodarskim rastom.

Svaka skupina horizontalnih potpora sastoji se od različitih kategorija potpora. U ovom radu su prikazane različitosti među zemljama u načinu alociranja sredstava na horizontalne ciljeve pri čemu zemlje ne pristupaju jednako pojedinoj kategoriji horizontalnih potpora, neke zemlje za pojedinu horizontalu kategoriju izdvajaju više, a druge zemlje manje sredstava u relativnim iznosima. Sami odnos među različitim kategorijama horizontalnih potpora u okviru pojedine zemlje se u velikoj mjeri mijenja ako se promatra jedna godina za drugom. Vrste potpora koje su posebno rasle u proteklom razdoblju su kultura te zaštita okoliša i ušteda energije. U promatranom razdoblju za istraživanje razvoj i inovacije najviše izdvajaju Njemačka, Francuska i Italija, slično za usavršavanje najviše izdvajaju Njemačka, Francuska i Ujedinjeno Kraljevstvo, za okoliš Švedska, a za kulturu Francuska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Danska je predvodnik u kategoriji potpora za zapošljavanje dok su ostale zemlje u promatranom razdoblju većinom smanjivale iznos potpora za zapošljavanje. Smjernica za buduća istraživanja može biti preispitivanje da li svaka od tih kategorija potpora postiže svoje ciljeve, npr. jasno je da visoki izdaci potpora za zapošljavanje u Danskoj rezultiraju niskim stopama nezaposlenosti.

LITERATURA

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (2013.), *Godišnje izvješće o državnim potporama za 2012. godinu*. Dostupno na: http://www.aztn.hr/uploads/documents/tn/godisnja_izvjesca/2012_Godisnje_izvjesce_DP.pdf (pristup: 1. 2. 2014.)

Asteriou, D., Hall, S. G. (2007.), *Applied Econometrics*, New York: Palgrave Macmillan.

Blauberger, M. (2007.), *European State Aid Control in the New Member States – The Examples of Poland and the Czech Republic*, Paper prepared for the EUSA Tenth Biennial International Conference, Montreal, 17-19 May 2007. Dostupno na: <http://aei.pitt.edu/7704/> (pristup: 10.9.2014.)

EUR – lex (2012.), *Communication from the Commission to the European Parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions EU State Aid Modernisation (SAM) /* COM/2012/0209*. Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52012DC0209&from=EN> (pristup: 12. 6. 2014.)

Eu state aid policy (2008.), *General Block Exemption Regulation Applicable from 29 August 2008 until 31 December 2013*. Dostupno na: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/gber_citizen_summary_sheet_en.pdf (pristup: 12. 6. 2014.)

European Commission (2014.), *State aid: Commission exempts more aid measures from prior notification* European Commission- IP/14/587. Dostupno na: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-587_en.htm (pristup: 20. 6. 2014.)

Martin, S., & Valbonesi, P. (2006.), *State aid to business, in: International handbook on industrial policy* (edited by, Bianchi, P. and Labory, S.), Edward Elgar Publishing, Inc., Cheltenham, UK, 134-152.

Tunalı, Ç. B., & Fidrmuc, J. (2014.), *State Aid Policy in the European Union*, Working Paper, No. 14-04. Dostupno na: http://www.brunel.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0006/362913/1404.pdf (pristup: 20. 9. 2014.)

Jelena Vidović, PhD

Lecturer / research associate

University of Split - University Department of Professional Studies

E-mail: jvidovic@oss.unist.hr

ANALYSIS OF STATE AID IN THE EUROPEAN UNION WITH EMPHASIS ON ECONOMIC GROWTH

Abstract

Government grants are extremely neglected topic in scientific circles, and there are very few papers tackling this topic. Government grants require the involvement of public funds which are granted to enterprises and consumers in order to promote economic growth or mitigate the consequences of natural disasters. Within the EU these grants are regulated by law and their allocation is supervised by the Commission. This paper attempts to provide answers to numerous questions related to state aids, especially whether they affect the GDP growth, their main categories, and the targets of state aid funds. The results show that state aid does not have impact on GDP growth, but the change in sectorial aid in a given year depends on the changes in GDP level from the previous two years. Regarding the structure of state aid categories, the EU aims to reduce the share of sectorial aid in relation to the horizontal aid, this problem is especially addressed in new member states. The structure of horizontal aid differs in each state, however there is a significant increase in the allocation of resources to the culture and environment protection.

Key words: state aid, horizontal aid, sectorial aid, the general block exemption regulation, GDP

JEL classification: H20, H23, H25

